

ÕIGUSLIKU ARVAMUSE PÕHIJÄRELDUSED

Kellele: Justiitsministeerium / avaldamiseks
Kellelt: vandeadvokaat Paul Keres, Advokaadibüroo Glikman Alvin LEVIN OÜ
Kuupäev: 29.11.2019
Teema: Pensionireformi põhiseaduslikkus

Lp Justiitsministeeriumi esindaja,

1. Meie põhijäreldused pensionireformiga kavandatavate meetmete põhiseaduspärasuse kohta on järgmised.
2. Eelnõu annab II samba pensionikogujatele II sambast väljumisel õiguse võtta rahas välja ka tema eest II sambasse makstud 4% sotsiaalmaksuosa. Selles nähakse vastuolu võrdsuspõhiõigusega, kuna I samba pensionikogujad oma sotsiaalmaksu enne pensionipõlve välja võtta ei saa. Advokaadibüroo hinnangul ei esine siin PS § 12 tuleneva võrdsuspõhiõiguse rikkumist, kuna I ja II samba pensionikogujate õiguslik kohtlemine on juba olemasolevas süsteemis niivõrd erinev, et tegemist ei ole meie hinnangul võrreldavate gruppidega. Kui tegemist oleks võrreldavate gruppidega, on ebavõrdne kohtlemine kooskõlas põhiseadusega, kuna nende erinevaks kohtlemiseks on mõistlik põhjus. Samuti tuleb arvestada, et II samba pensionikogujad ei saa võrreldes I samba kogujatega mingit olulist eelist – kuigi neil on võimalik välja võtta kogu pensioniosakute jääk rahas, saavad nad I sambast proportsionaalselt väiksemat pensiooni ja samuti ei tekita selline võimalus täiendavat survet pensionisüsteemile tervikuna, kuna II samba pensionikogujate 4% osa sotsiaalmaksust ei panusta pensionisüsteemi niikuinii.
3. Advokaadibüroo kahtleb, kas muudatus, mille kohaselt isikutel võimaldatakse nõuda kõikide osakute tagasivõtmist, kuid mitte osakute osalist tagasivõtmist, riivab osakute osalise tagasivõtmise võimaluse puudumise tõttu omandipõhiõigust. Nimelt laiendatakse reformiga täna niigi väga piiratud pensionifondi osakute käsutamise võimalusi ja asjaoluga, et neid võimalusi ei laiendata selliselt, et isik saab nõuda lisaks kõigi osakute tagasivõtmisele nende osalist tagasivõtmist, ei kehtestata PS § 32 lg 2 kaitseala riivavat omandipõhiõiguse piirangut.
4. Eelnõu koostajad on arvestanud asjaoluga, et juhul, kui II sambast väljujaid on palju, võib see negatiivselt mõjutada II sambasse jääjate pensioniosakute väärtust. Tegemist on PS § 32 omandipõhiõiguse riivega, mis on meie hinnangul siiski proportsionaalne. Riive ei ole väga intensiivne, sest avab pensionikogujate osakute väärtuse vaid ühele

täiendavale investeerimisriskile, mida on eelnõuga püütud ka raha väljavõtmise piirangutega maandada. Riive legitiimne eesmärk on aga reformi praktiline elluviimine, millega riik püüab saavutada tugevamat konkurentsi turuosaliste vahel, pensionikogujate suuremat teadlikkust ja nende koosmõjus lõppkokkuvõttes suuremaid pensione. Abinõu on sobiv, vajalik ja mõõdukas ehk ei riiva omandipõhiõigust enam kui vajalik eesmärgi saavutamiseks.

5. Eelnõu kohaselt rakendub II sambast väljamakse piirang 10 100 euro näol. Seetõttu isikud, kes soovivad II sambast raha välja võtta ja kelle II samba väärtus on sellest piirist kõrgem, on ebasoodsamas olukorras. Me ei ole veendunud selliselt seatud piirangu põhiseaduspärasuses, aga kindlasti ei saa ühemõtteliselt väita, et piirang on ilmselgelt põhiseadusega vastuolus, sest piirangul on kaalukad põhjendused. Piirangut on võimalik leevendada, et tagada selle põhiseaduspärasus.
6. Eelnõuga kaotatakse kindlustusandja kohustus jaotada pensionilepingute kindlustusvõtjatele ja soodustatud isikutele kasumit. Muudatus riivab pensionilepingute kindlustusvõtjate PS § 32 lg-st 2 tulenevat omandipõhiõigust koosmõjus õiguspärase ootuse põhimõttega. Advokaadibüroo hinnangul on abinõu sobiv, vajalik ja mõõdukas. Riivet tasakaalustab eelnõu üldise legitiimse eesmärgi kaalukus ja kõikide kindlustusvõtjate õigus soovi korral lepingutest väljuda ning investeerida saadud raha viisil, mis toodab kasumit.
7. Eelnõu ei luba isikutel, kes on kaks korda II sambast loobunud, II sambaga taas liituda. Põhiseaduspärasuse kontrolliks tuleb välja selgitada, kas sarnaste isikute gruppi koheldakse teisiti ning kas sellel on mõistlik põhjus. Lähim sarnaste isikute grupp on kõik pensionärid, kes teadupärast võivad Eesti Panga analüüsist lähtuvalt saada II samba maksetega liitumisel suuremat vanaduspension. Kuivõrd II sambast loobumine on väga kaalukas otsus, millega isik võtab endale suurema vastutuse ise hoolitseda enda pensioni eest osas, mis ületab elatusmiinimumi, peavad selle otsuse tagajärjed ka olema kaalukad, et isikud mõistaksid otsuse olulisust. Lisaks on tegemist otsusega, mida isik teeb 10 aastase vahega kahel korral, seega eeldatakse, et selline isik on teadlikum pensionikoguja. Järelikult on II sambast teist korda loobunud isikul taasliitumise õiguse äravõtmisel mõistlik põhjus ning see meede on põhiseaduspärane.
8. Eelnõus sätestatakse tööandja kohustus kontrollida pensioniregistrist, kas töötajad teostavad makseid II sambasse või mitte. See meede riivab tööandjate ettevõtlusvabadust, tekitades neile täiendavat administratiivkoormust. Abinõu eesmärk on tagada maksude korrapärane laekumine, mida abinõu ka soodustab. Tegemist on ka mõõduka abinõuga, sest abinõu soodustab maksude seaduspärasust

olulisel määral, kuid aastas vähemalt kolm korda pensioniregistrit vaadata ja vastavaid raamatupidamislikke korrekture teha riivab ettevõtlusvabadust minimaalsel määral. Küll aga leiab advokaadibüroo, et maksuvaba tulu puhul kasutatav lahendus, kus töötaja peab tööandjale teatama oma õigusliku seisu muudatusest riivab ettevõtlusvabadust veelgi vähem ning seetõttu võib olla parem abinõu eesmärgi saavutamiseks.

9. Eelnõu ei näe ette reformiga seoses tagasivõtmistasude kehtestamise või tõstmise aluseid. Kui senise regulatsiooni kehtima jäämist usaldades on fondi tingimustes tagasivõtmistasu määraks kehtestatud 0%, võib tekkida olukord, kus fondivalitsejad ei saa ka osaliselt katta osakute tagasivõtmisel tekkivaid kulusid tagasivõtmistasu arvel. Sellise olukorra kujunemine võib riivata fondivalitsejate omandipõhiõigust koosmõjus õiguspärase ootusega põhimõttega. Advokaadibüroo hinnangul on mõistlik tagasivõtmistasu küsimus reguleerida eelnõus täpsemalt.

Lugupidamisega

Paul Keres

partner / vandeadvokaat